Energie : quelle rareté ? quelles politiques ?

Jean-Marie Chevalier
Cercle des Economistes

On est peut-être à un tournant dans l'histoire de l'énergie. Après avoir vécu pendant deux siècles dans un monde d'énergie abondante et bon marché qui a nourri une croissance économique prodigieuse, certains signes laissent présager que l'on pourrait entrer dans une phase d'énergie plus rare et plus chère.

L'énergie est un bien qui est à la fois public et privé. Le soleil, le vent, l'eau sont des biens publics inépuisables. Le pétrole, le gaz et le charbon, sont des biens privés épuisables dont on découvre progressivement qu'ils portent atteinte à un autre bien public, le climat, bien public collectif qui appartient à six milliards d'individus qui seront bientôt neuf milliards. Le défi du présent siècle, c'est de produire davantage d'énergie pour alimenter le développement économique des pays émergents et des pays les plus pauvres tout en gérant de façon soutenable le changement climatique. C'est le sens du développement durable.

Tous les acteurs sont solidairement concernés par ce défi : les gouvernements, les entreprises, les organisations internationales, les collectivités locales, les citoyens. Il y a maintenant un consensus sur le changement climatique. Il faut trouver les modes de décision, de concertation et d'action pour y répondre, pour éviter que le prix de l'énergie ne soit la seule variable d'ajustement, ce qui serait préjudiciable à tous.

1. La multiplication des scénarios du futur : un monde d'incertitudes

Dans le domaine de l'énergie on sait depuis longtemps que l'on ne sait plus faire des prévisions. On construit des scénarios, utiles pour la compréhension des possibilités du futur. Le nombre de scénarios dont on dispose aujourd'hui est extrêmement élevé et l'avenir énergétique n'a probablement jamais été aussi ouvert. Le changement climatique est un phénomène avéré mais nul ne peut dire quels en seront les effets exacts et quel est le niveau d'émission supportable. Pour l'instant, la pression pour l'action est relativement faible et le processus de Kyoto paraît très lent et très insuffisant par rapport aux enjeux. On se demande quels événements peuvent accélérer la prise de conscience et nous forcer à agir de façon plus volontariste. Les pays émergents ont besoin de consommer davantage d'énergie et les grands pays industriels n'agissent que très timidement pour réduire leurs émissions et améliorer leur efficacité énergétique alors que celle-ci est la première des priorités face aux incertitudes du futur.

2. Les réserves d'énergie fossiles : la rareté repoussée dans le temps

Par définition, les énergies fossiles existent sur la planète en quantités finies. Cette finitude a toujours été utilisée par certains Cassandre pour entretenir la peur de la fin imminente du pétrole. En réalité, le volume exact des réserves récupérables est doté d'une certaine élasticité : le progrès technologique et le niveau des prix peuvent entraîner automatiquement une augmentation des quantités récupérables. Les progrès ont été importants dans les trente dernières années, ils le seront dans les trente prochaines. La rareté est repoussée dans le temps mais on ne sait pas trop à quel prix. L'ajustement par les prix enclenche par ailleurs des

phénomènes de substituabilité qui amèneront progressivement l'humanité vers les énergies renouvelables, à un rythme qu'il est très difficile d'anticiper.

3. **Concentration des réserves sur des pays à risque : les investissements se feront-ils ?**

Plus de 80 % des ressources en hydrocarbures sont concentrés sur une trentaine de pays dont beaucoup sont des pays à risques. Les risques relèvent pour la plupart d'une géopolitique complexe exacerbée par les ressources financières qui résultent de l'exportation des hydrocarbures, reflet de ce que l'on appelle « la malédiction pétrolière ». Ce contexte général n'est pas favorable aux investissements : réflexes nationalistes, fermeture aux investissements internationaux, durcissement fiscal, troubles politiques, sociaux, ethniques, religieux. La question majeure, pour le pétrole et pour le gaz, n'est pas celle des réserves mais la transformation de celles-ci en capacité de production, ce qui appelle des investissements et du temps.

4. **La globalisation de la question énergie-environnement**

Energie et environnement sont aujourd'hui durablement liés dans une problématique commune qui implique différents niveaux de réflexion et d'action. Des formes de régulation mondiale paraissent de plus en plus nécessaires dans une perspective post Kyoto. Les académies des sciences des pays du G8, auxquelles se sont associées les académies du Brésil, de l'Inde, de la Chine et de l'Afrique du Sud, ont signé une déclaration commune pour attirer l'attention des politiques sur la nécessité d'agir. L'Europe est un autre niveau d'action pour que, selon le dernier livre vert de la Commission, elle puisse « parler d'une même voix » sur les questions énergétiques. Enfin, les gouvernements et les collectivités locales ont un rôle à jouer dans l'accélération de la prise de conscience et la dynamique des actions à mener, encore bien limitées aujourd'hui.

5. **L'accès des plus pauvres à l'énergie et au développement économique.**

Entre 1,5 et 2 milliards d'individus n'ont pas accès aux sources modernes d'énergie (électricité et produits pétroliers) donc au développement économique. La problématique énergétique des pays pauvres a un caractère dramatique qui implique des politiques nationales appropriées. Au niveau mondial, il paraît indispensable de dégager davantage de ressources financières dans une concertation mondiale renforcée. Si l'ajustement global entre l'offre et la demande d'énergie se fait uniquement par les prix, les pays les plus pauvres en seront les premières victimes et le développement du sud sera ralenti.

6. **Politiques énergétiques et dialogue international**

Les défis du siècle appellent à des politiques énergétiques courageuses dont les premiers principes stratégiques sont l'amélioration de l'efficacité énergétique et la diversification des technologies et des sources d'approvisionnement. Aucune source d'énergie n'est parfaite, toutes ont leurs avantages et leurs inconvénients, toutes ont leur place dans le bouquet énergétique. La relance du nucléaire paraît nécessaire. On ne peut pas à la fois réduire les émissions de gaz à effet de serre et fermer la porte au nucléaire comme le rappelait Madame de Palacio, ancien commissaire à l'énergie. Le nucléaire a sa place, avec ses qualités et ses risques. La mesure précise des coûts sociaux associés à chaque forme d'énergie doit éclairer les choix énergétiques des entreprises et des nations.

Les politiques énergétiques font une place importante à la sécurité des approvisionnements, un concept particulièrement intéressant pour le gaz et le pétrole mais aussi pour l'électricité. Les grands pays importateurs sont soucieux de la sécurité de l'offre tandis que les pays exportateurs sont soucieux de la sécurité de la demande. A la veille de la réunion du G8 à Saint Petersburg, où la sécurité énergétique est au programme, il est utile de rappeler qu'un dialogue constructif doit être trouvé pour gérer les interdépendances.

7. Inventer de nouvelles formes de régulation en concertation

Le terme de régulation se décline à différents niveaux. Nous avons évoqué des formes mondiales de régulation qui sont encore à inventer ou à perfectionner. Au niveau sectoriel se posent, notamment en Europe, des questions complexes sur la construction d'un marché européen de l'énergie, notamment pour le gaz naturel et l'électricité. Des mécanismes de marché ont été introduits. Les secteurs concurrentiels ont été séparés des secteurs régulés mais, parfois, l'impératif de concurrence peut s'opposer aux objectifs de sécurisation des approvisionnements. Il faut trouver un équilibre soutenable entre libéralisation et régulation. La théorie économique ne nous donne guère de recettes sur ce point et c'est sans doute à travers l'expérimentation, le dialogue et la concertation que l'on pourra trouver les réponses. C'est de cette façon que l'on pourrait s'acheminer vers une politique européenne de l'énergie.

Ainsi, dans le secteur de l'énergie, la rareté pourrait être provoquée par l'insuffisance des investissements pour des raisons qui sont plus géopolitiques que géologiques. En tout état de cause, il est nécessaire que les consommateurs reçoivent les bons signaux de prix. Les tensions sur les marchés et les investissements, la montée des pays émergents tendent à indiquer que nous entrons dans une période de prix plus élevés auxquels il faut se préparer. Les adaptations seront sans doute douloureuses mais elles sont inévitables et il ne convient pas de les retarder en envoyant de mauvais signaux.